

# 助け合いの仕組みづくり

(地域マニュアル)

名古屋市

## もくじ

○ 助け合いの仕組みづくりとは	・・・・・・・・・・・・・・・・	1 頁
○ みんなで始めよう！助け合いの仕組みづくり	・・・・・・・・・・・・・・・・	3 頁
○ 地域で作る助け合いの仕組みづくりの進め方	・・・・・・・・・・・・・・・・	4 頁
○ 助け合いの仕組みづくりにおける地域の役割	・・・・・・・・・・・・・・・・	5 頁
○ 家庭や地域での話し合い	・・・・・・・・・・・・・・・・	6 頁
○ 取り組み方法の決定	・・・・・・・・・・・・・・・・	7 頁
○ 対象者への説明	・・・・・・・・・・・・・・・・	11 頁
○ 名簿や個別支援計画の作成	・・・・・・・・・・・・・・・・	14 頁
○ 支援をする人や団体への説明	・・・・・・・・・・・・・・・・	16 頁
○ 名簿や個別支援計画の保管	・・・・・・・・・・・・・・・・	18 頁
○ 名簿や個別支援計画を用いた訓練の実施	・・・・・・・・・・・・・・・・	19 頁

# 助け合いの仕組みづくりとは

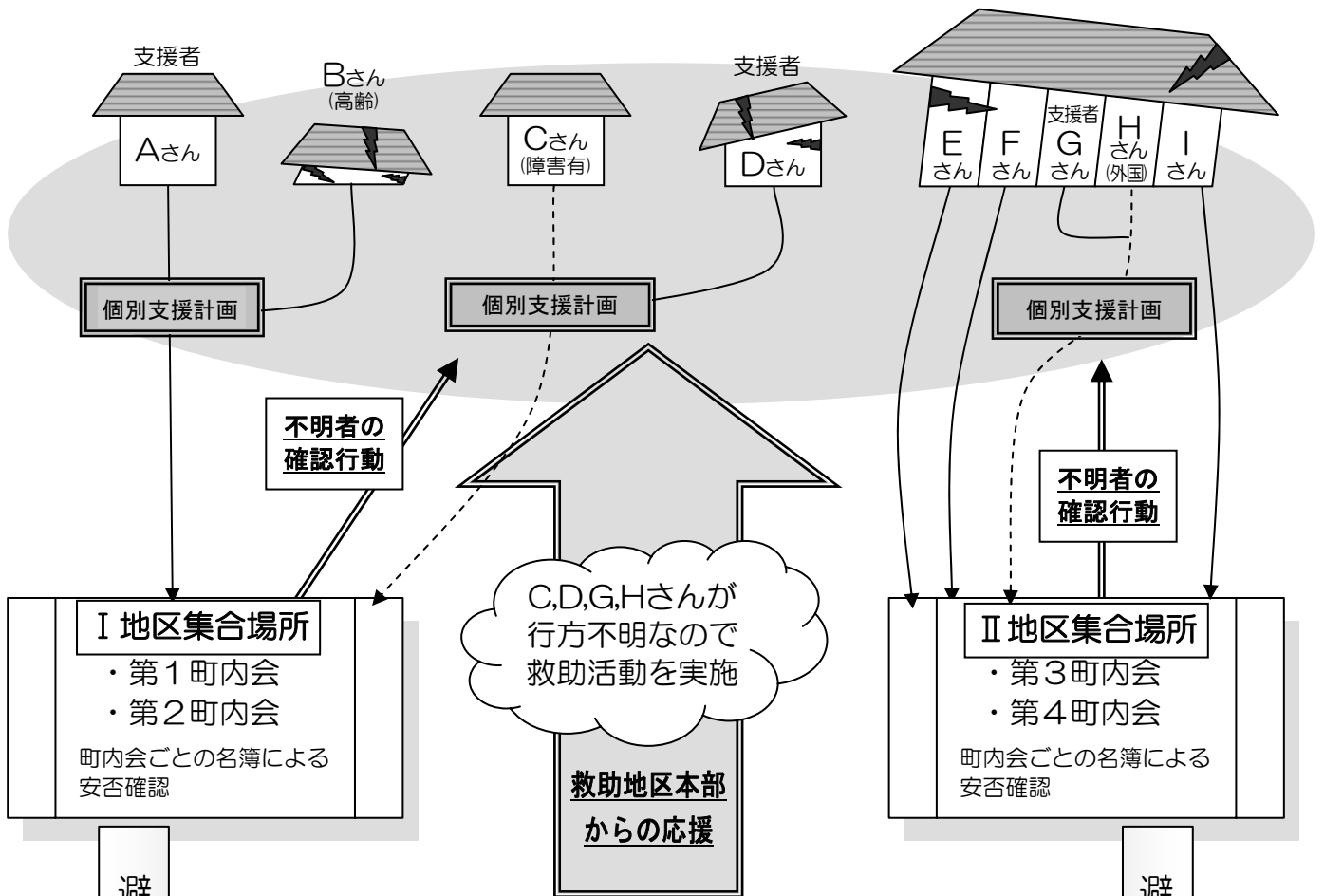
阪神・淡路大震災の記録によれば、震災で救助された人の8割以上が地域の方々の助け合い（共助）により救助されたといわれています。

大きな災害が起こった時、速やかな安否確認と有効な救出・救護活動を実施するためには、あらかじめの備えが大切です。

地域の方々、とりわけ高齢者、障害者等の災害時要援護者※（災害時要援護者とは、災害等の非常時に必要な情報を的確に把握したり、自力で避難することが困難な方々のことをいいます。）の方々が「どこに住んでいるか」、「どのように安否を確認するか」や「地域での救出救護、避難の方法」などを地域で、事前に話し合って決めておきましょう。これが「助け合いの仕組みづくり」です。



# 災害時における「助け合いの仕組みづくり」に基づく行動イメージ



避難

災害救助地区本部 (〇〇小学校避難所)

避難

連番	氏名	区分	一時避難	支援者	安否確認	備考
1	A		I		○	
2	B	高齢	I	A	○	
3	C	障害	I	D		福祉避難所へ移送
4	D		I			
5	E		II		○	
6	F		II		○	
7	G		II			
8	H	外国人	II	G		英語
9	I		II		○	

※このリストは、イメージ

# みんなで始めよう!助け合いの仕組みづくり

「助け合いの仕組み」の備えにより、災害時の被害を大幅に抑えることができます。

地域には、ほとんどの住民が高齢者の地域やマンションなどの大規模集合住宅が多い地域など、各々に色々な特性があります。地域の特性や将来の地域の姿を踏まえて、地域で良く話し合ったうえで、安心・安全なまちづくりのために、助け合いの仕組みづくりに取り組みましょう。

「助け合いの仕組みづくり」の対象は、地域の住民全員です。  
命にかかわることですから、地域が一丸となって取り組むことが大切です。

※災害時要援護者とは、以下のような方々を指します。

- 自分の身を守るための適切な防災行動(避難など)がとりにくい人。
- 急激な状況の変化に対応が困難な人。
- 車いす、補聴器などの補装具を必要とする人。
- 生活する上で、薬や医療装置が必要な人。
- 情報のやり取りが困難な人、情報の入手や発信が困難な人。
- 理解や判断ができなかったり、時間がかかる人。
- 精神的に不安定になりやすい人。
- 普段の生活においては支障が無くても、日本語の理解が十分でない人。

# 地域で作る助け合いの仕組みづくりの進め方

○ 災害時や困ったとき、地域での「助け合い」が必要なことを、家庭や地域で十分に話し合う

○ 地域で助け合いの仕組みづくりの方法を決める

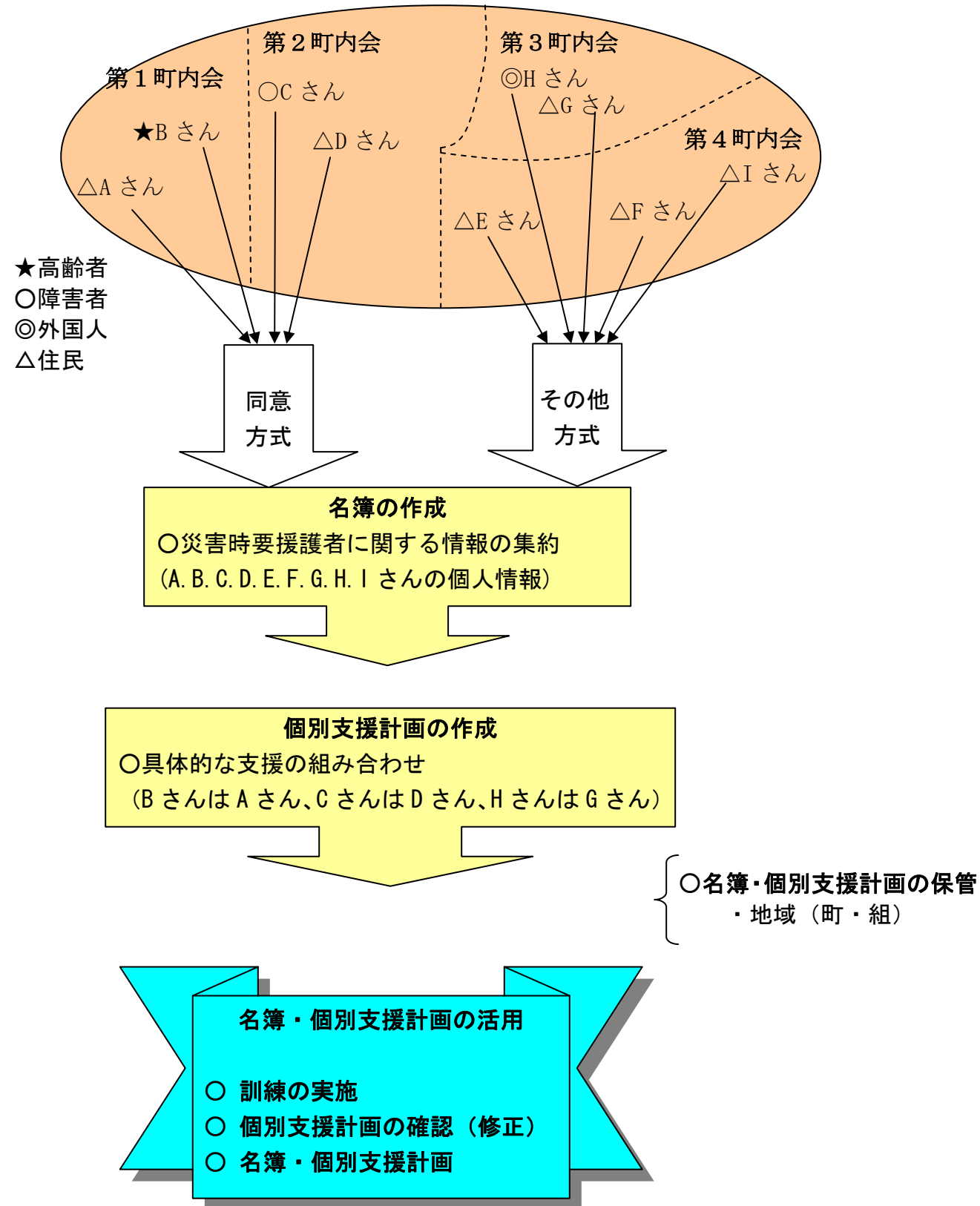
○ 個人情報については、しっかりと学習する。個人の同意を確認して名簿づくりを始める

○ 支援をする人や支援団体と「助け合いの組み合わせ」を検討し、名簿や個別支援計画を作成する。

○ 名簿や個別支援計画などの個人情報の保管方法や使用範囲について十分留意する

○ 名簿や個別支援計画を用いた訓練を実施する

# 助け合いの仕組みづくりにおける地域の役割



## 地域の取り組み

- 意識の醸成  
地域での助け合いの仕組みは、地域のコミュニティそのものです。地域活動を活発にするためには、防災や防犯などの講習会や講演会、地域での防災訓練などをつうじて、地域の防災意識を盛り上げましょう。
- 地域で決める  
地域において助け合いの仕組みづくりの実施を決定する場合は、この活動をどんな地域単位で実施するかにより、町内会の会議、学区連絡協議会、安心・安全で快適なまちづくり協議会などの場において決定します。  
地域の全部が賛成しない場合においても、小さな地域でも活動が開始できる方法を考えましょう。
- 実施範囲  
実施する地域は、広域にこだわることなく、町内会や組など、地域の実情に合わせて実施しましょう。
- 実施対象  
活動の対象は、地域全員とし、地域の事情によっては、災害時要援護者や町内会の会員をはじめに対象として活動を開始し、順次、住民や町内会に入っていない人などに、拡大する方法も考慮しましょう。
- 実施主体  
取りまとめ役となる方(実施主体)は、地域の代表者の立場で行いましょう。  
地域リーダーの中には、区政協力委員、民生委員・児童委員、災害対策委員、消防団員などの役割を持っている方がいます。この役割で仕事をすると、**個人情報保護等に関して公務員としての法的な適用をうけます。**  
「助け合いの仕組みづくり」活動は、**自助・共助の活動として、地域住民の身分で実施しましょう。**
- 個人情報保護  
個人情報の保護の観点から、名簿の趣旨や使用条件を十分説明し、名簿作成への理解を得る、同意方式若しくは同意方式と手上げ方式の組合せで実施します。
- 訓練と台帳の管理  
助け合いの仕組みは、災害のときに確実に機能しなければなりません。そのため、転出・転入等に係る名簿等の更新・管理や助け合いの仕組みの訓練は、確実に実施しましょう。  
また、台帳は、個人情報そのものです、盗難や漏洩、目的外使用を避けるため、厳重に保管しましょう。

# 家庭や地域での話し合い

助け合いの仕組みは、地域の相互の協力が不可欠です。家庭や地域で災害の時のこと、実際の救助や救護のことなどを、話し合い、助け合い「共助」の必要性を確認しましょう。

- 「助け合いの仕組みづくり」の趣旨について家庭や地域で十分に話合うために、家族防災会議を開く運動をしましょう。

家族防災会議では、いざというときの家庭のルールを作りましょう。



主なルールは、避難所はどこにするか？ 家族が離ればなれの時はどうするか？ などを決めましょう。決めるときには、隣近所とも相談しましょう。

- 必要に応じて区役所や消防署などと協力して地域で説明会を開きましょう。

区役所や消防署などに相談して防災に関する講習会や講演会を開き、災害の怖さとともに、災害対策における地域のつながりやお互いの助け合いの大切さを認識し「助け合いの仕組みづくり」の雰囲気づくりをしましょう。



# 取り組み方法の決定

学区連絡協議会、町内会会議、安心・安全で快適なまちづくり協議会などで、「助け合いの仕組みづくり」を合意しましょう。



必要に応じて、区役所や消防署などに相談して、「助け合いの仕組みづくり」に関する説明を受け、地域活動としての「助け合いの仕

組みづくり」に取り組む合意を形成しましょう。

「助け合いの仕組みづくり」を行うためには、どこに誰が住んでいるかを地域で把握する必要があります。そのためには、名簿等を作成することが有効です。

「助け合いの仕組みづくり」のなかで作成する名簿等は、名簿の利用範囲を、初めにしっかりと決めておきましょう。

○ 利用・用途に合わせて名簿の様式を決めましょう。

「助け合いの仕組みづくり」で作る名簿などの様式は、事例集などを参考にして作成しましょう。

そのほか、名古屋市防災会議のホームページに掲載されている様式を利用したり、行政機関に相談したりして、地域の特性に合わせて作成しましょう。

○ 名簿の作成にあたっては、個人情報に注意しましょう。

名簿に記載する情報は、個人情報であることから、必要最小限の情報としましょう。



- ・ 個人に関する情報を収

集する時は、封かん若しくは袋とじ糊付けとし、個人情報の保護に留意しましょう。

- ・ 同居の個人は、名前を使用せずに年齢や続柄等により個人を特定することも可能です。

また、印刷などの費用についても、安心・安全で快適なまちづくり協議会などで議論するなど、地域の資金を準備しましょう。

○ 対象者

「助け合いの仕組みづくり」の対象は、住民全員が基本ですが、最初に高齢者や障害のある方などの災害時要援護

者から始めるなど段階的な実施も可能です。

○ 手上げ方式、同意方式などを決定しましょう。

この取組みは、個人情報扱うものです。参加者からは、必ず同意をもらいましょう。

同意を取る方法には、直接、対象者に面会し、同意を得る「同意方式」と、制度を回覧版などでお知らせして、その後、参加者をつのる「手上げ方式」があります。

○ 自助、共助の役割分担と内容

「自分でできることは、自分で」が基本です。避難誘導、情報伝達、介護などの支援について「できること」（自助）と「できないこと」をはっきりしておくことと、地域の誰が支援（共助）をするかの分担も決めておきましょう。

○ 支援体制（担当機関・役割分担）

地域には、町内会や消防団、自主防災組織、防犯組織などいろいろな組織があります。組織の目的や特性にあわせて、役割を決めておきましょう。

○ 実施地域にあわせて実施しましょう。

実施にあたっては、地域のみんなが賛成できる範囲から、始めましょう。実施する範囲によって、次のような仕組み

を利用して、十分に話し合い、みんなの賛同を得ましょう。

- ・ 区 ⇒安心・安全で快適なまちづくり協議会
- ・ 学区⇒学区連絡協議会
- ・ 町内⇒町内会・自主防災組織

# 対象者への説明

- 制度の趣旨を十分説明しましょう。

助け合いの仕組みづくりは、日常生活や災害時において住民のつながりによる相互の助け合いの仕組みであり、災害時における最も早い救護を実現するものです。

- 基本は自助であることを説明しましょう。

助け合いの仕組みは、相互の助け合いです。相互の助け合いは、個人が、可能な限りの自己責任を果たすことにより成立します。

助け合いの仕組みづくりに参加するときには、まず、自分でできることをしっかりと確認しておきましょう。

- 個人情報の保護について十分説明しましょう。

助け合いの仕組みづくりにおいては、障害の状況や家族の状況など人に知られたくない情報を取り扱うことから、個人情報の保護には、最善の注意を払いましょう。

また、プライバシーを優先して、名簿登録を拒否することの結果も説明しましょう。

- 名簿や個別支援計画の使用範囲を説明しましょう。

助け合いの仕組みづくりにおいて作成される名簿は、参加者全員の同意があれば、いろいろな場合に使用できます。

仕組みづくりを始めるにあたっては、名簿の使用範囲を決め逸脱しないようにしましょう。

もし、他の目的に使用する場合は、あらかじめ参加者全員の承諾を得てから使用しましょう。

- 支援の依頼は、可能な限り自分で行いましょう。

助け合いの仕組みは、地域のつながりの中で行われるものです。自分の支援をしてくれる人は、自分で探しましょう。また、近隣に支援を必要とすると思われる人がいる場合は、積極的に支援の協力を申し出るようにしましょう。

どうしても見つからない場合や特別な支援が必要な場合には、地域が関与しましょう。

- 名簿の保管について説明しましょう。

助け合いの仕組みづくりに使用される名簿は、町内会長や組長などによるしっかりとした管理体制を構築し、参加者に説明しましょう。

- 助け合いなので計画の履行は保証できません。

災害時には、なにがあるかわかりません。助け合いの仕組みが作られていても絶対に支援が受けられるとは限らないということを理解してもらいましょう。また、お互いの助け合いであることから、権利とか義務とかではありません。

# 名簿や個別支援計画の作成

## ○ 近隣者による支援

助け合いの仕組みにおいて支援をする人は、近隣者です。

仕組みづくりは、近隣者との組み合わせから始めましょう。

## ○ 地域防災機関、福祉関係機関による支援

まず、自分でできること、地域でできることを把握しましょう。その上で、足りない部分を地域の色々な防災機関や福祉関係機関に支援をお願いしましょう。

地域の防災機関や福祉関係機関の支援は、機関の体制が確保される時間を要すること、支援に質的量的な限界があることを十分認識しておきましょう。

## ○ 近隣者への支援依頼は、自分です。

支援を依頼する人は、可能な限り自分で依頼しましょう。

災害時の共助は、普段の付き合いから始まります。普段から、隣近所との付き合いの結果として、顔の見える関係を構築しておきましょう。



○ 高齢者や障害者の方の個別支援計画

避難所や必要な支援、支援の提供者などは、事前に調整し決めておきましょう。

○ 地域防災組織による支援

消防団の活動は、火災の消火や救助活動など地域全体を守る活動が優先されることから、おのずと限界があります。支援の活動については、必要最小限にし、状況に応じて活動を拡大する計画を作成しましょう。

○ 個別支援計画の作成

住民同士の助け合いの組合せができれば、支援の種類や方法、支援を受ける人の部屋の確認など、より細かい調整や確認をし、個別支援計画を作成しましょう。

作成した個別支援計画は、支援をする人へ写しを渡しておくようにしましょう。

また、名簿をもとに、安否確認用の一覧表を作成しておけばより有効に活用できることが考えられます。

# 支援をする人や団体への説明

名簿ができたなら、地域で助け合いの仕組みをつくりましょう。助け合いの仕組みは、地域のお年寄りや障害のある方、外国の方などへの声かけや避難誘導、救護などを誰が行うかをあらかじめ決めておくことです。

また、地域の決め事として、自主防災組織や消防団など地域の防災組織による安否確認の方法、救助の



方法、また、安否確認をする一時集合場所の位置、一時集合場所から避難所までの避難方法なども合わせて決めておきましょう。

助け合いの仕組みづくりには、区役所や消防署、区社会福祉協議会や介護サービス事業者、福祉ボランティアなどの意見や協力をもらいましょう。

○ 個別具体的な支援について説明しましょう。

支援をする人や支援団体への説明にあたっては、支援を受ける人が必要としている支援を具体的に説明し、支援を

する人または団体の実施可能な支援との折り合いをつける  
よう調整しましょう。

○ 専門的な支援

個別支援に関して専門的な知識と技術が必要となる場合  
には、あらかじめ関係団体やボランティア団体などへ相談  
しましょう。

# 名簿や個別支援計画の保管

名簿や個別支援計画は、災害時に迅速かつ効果的に支援ができるように、地域の代表者が保管することとなります。

保管にあたっては、以下の点に注意しましょう。

- 情報の漏えいには十分注意しましょう。

名簿や個別支援計画には、個人情報が含まれています。

紛失や盗難には、十分に注意しましょう。また、電子データの場合は、セキュリティのしっかりしたコンピュータで管理しましょう。

- 情報の目的外使用の禁止について説明しましょう。

名簿や個別支援計画は、地域で決めた範囲でのみ使用可能です。信頼の置ける人物や地域の役員であっても、名簿等の使用範囲外の使用は、禁止です。

当初の使用範囲を超えるには、新たに、参加者全員の承諾が必要になります。

# 名簿や個別支援計画を用いた訓練の実施



地域で地震や水害の発生を想定した防災訓練を実施しましょう。

訓練は、災害が発生してから避難所へ避難し、避難所を運営するまでの実際の行動を身に付けましょう。

## 訓練のポイント

- 1 地域住民の方々一人ひとりをどのように確認するのか？
- 2 お年寄りや障害のある方、外国の方への支援はどうするのか？
- 3 誰と避難所へ行くのか？
- 4 避難所では何をするのか？

## 実施すべき訓練

- 1 名簿等を使った安否確認訓練
- 2 個別支援計画による情報伝達訓練
- 3 個別支援計画による避難誘導訓練
- 4 個別支援計画による救助・救護訓練

訓練結果をもとに個別支援計画等の見直しをし、災害の時に確実に機能するようにしておきましょう。